
Kostentoedelingsonderzoek 2009

**Een onderzoek naar de kostentoedeling bij het
Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier**

Concept, 2 juni 2008

ConceptKenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

Verantwoording

Titel	Kostentoedelingsonderzoek 2009
Opdrachtgever	Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier
Projectleider	ir. A.J.G. van der Maarel
Auteur(s)	Ton van der Maarel, Arnout Heuven, Wietske Terpstra
Projectnummer	4572468
Aantal pagina's	31 (exclusief bijlagen)
Datum	2 juni 2008
Handtekening	

Colofon

Tauw bv
Vestiging Deventer
Handelskade 11
Postbus 133
7400 AC Deventer
Telefoon (0570) 69 99 11
Fax (0570) 69 96 66

Dit document is eigendom van de opdrachtgever en mag door hem worden gebruikt voor het doel waarvoor het is vervaardigd met inachtneming van de rechten die voortvloeien uit de wetgeving op het gebied van het intellectuele eigendom. De auteursrechten van dit document blijven berusten bij Tauw. Kwaliteit en verbetering van product en proces hebben bij Tauw hoge prioriteit. Tauw hanteert daartoe een managementsysteem dat is gecertificeerd dan wel geaccrediteerd volgens:

- NEN-EN-ISO 9001.

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

Inhoud

Verantwoording en colofon	3
1 Inleiding.....	7
1.1 Wet modernisering waterschapsbestel	7
1.2 Uitgangspunten watersysteemheffing	8
1.3 Indeling van het rapport.....	8
1.4 Status van het rapport	8
2 De financiering van het watersysteem	9
2.1 De watersysteemheffing.....	9
2.2 Zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing	10
3 De categorale kostenverdeling	11
3.1 Ingezetenaandeel.....	11
3.2 Waardeverhouding onroerende zaken	12
3.2.1 Oppervlakteanalyse.....	12
3.2.2 Waarde gebouwd	13
3.2.3 Waarde ongebouwd	14
3.2.4 Waarde natuur	14
3.2.5 Resultaten	14
3.3 Resultaten categorale verhouding.....	16
3.4 Samenvatting categorale kostentoedeling	17
4 Tariefdifferentiatie	19
5 Indicatie tarieven watersysteembeheer	21
5.1 Indicatie tarieven bij een ingezetenaandeel van 34 %	21
5.2 Gevoeligheidsanalyse kostenaandeel ingezetenen.	22
5.3 Gevoeligheidsanalyse tariefdifferentiatie wegen	22
6 Voorbeelden.....	25
7 Nabeschuiving watersysteembeheer	29
8 Kostentoedeling wegenbeheer	31

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

1 Inleiding

Met ingang van 1 januari 2008 is de Wet modernisering waterschapsbestel in werking getreden. Vanaf 2009 heeft dit gevolgen voor de kostentoedeling van de waterschappen. Het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier heeft per brief van 13 februari 2008 aan Tauw gevraagd deze gevolgen in beeld te brengen. In dit rapport wordt ingegaan op de verdeling van de kosten van het watersysteembeheer en wordt, indicatief, ingegaan op de veranderingen in de tarieven die het gevolg zijn van de wetswijziging. Ook zal kort worden ingegaan op de kostentoedeling van het wegenbeheer.

1.1 Wet modernisering waterschapsbestel

Op 15 mei 2007 is het voorstel voor de Wet modernisering waterschapsbestel (Wmv) door de Eerste Kamer aangenomen. Het voorstel behelst een aantal wijzigingen in vooral de Waterschapswet (Wsw), maar ook in de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo). De wijzigingen hebben betrekking op onder meer de samenstelling van en de verkiezingen van het waterschapsbestuur, de bevoegdheden van het Algemeen Bestuur en de financiën van het waterschap. In dit rapport wordt alleen worden ingegaan op een aantal richtinggevende keuzes met betrekking tot de financiën van het waterschap, in het bijzonder het belastingsstelsel.

De doelstelling van de Wet modernisering waterschapsbestel met betrekking tot het belastingstelsel is om dit stelsel eenvoudiger en transparanter te maken. Daarbij past een éénduidig systeem, zonder veel differentiatiemogelijkheden. De wet is op 1 januari 2008 van kracht geworden, met gevolgen voor de heffing per 1 januari 2009.

Onder de nieuwe wetgeving wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen waterkeringszorg, kwantiteitsbeheer en (passieve) kwaliteitstaken. Er komt één taak watersysteembeheer. Daarnaast komt er een pure *zuiveringsheffing*. Tenslotte komt er voor de directe lozingen op het oppervlaktewater een nieuwe *verontreinigingsheffing*, opgenomen in de Wvo en straks in de Waterwet. De opbrengsten hiervan gaan naar het watersysteem. Nieuw is de introductie van een afzonderlijke belangencategorie natuur.

In de Wet modernisering waterschapsbestel treedt voor wat betreft de kostentoedeling van het wegenbeheer, feitelijk geen verandering op. In artikel 122b lid 2 is vastgelegd dat bij reglement wordt bepaald aan welke regels de vaststelling van het kostenaandeel moet voldoen. Wel is bij de wegzorg is de introductie van de categorie natuur nieuw.

1.2 Uitgangspunten watersysteemheffing

Op 19 maart 2008 heeft het College van Hoofdingelanden uitgebreid gesproken over de veranderingen in de Waterschapswet en de uitgangspunten vastgesteld die aan de watersysteemheffing ten grondslag moeten liggen. Voor zover relevant voor de kostentoedeling worden de belangrijkste uitgangspunten nogmaals weergegeven.

- Het aandeel ingezetten wordt gehandhaafd op 34 %
- De kosten voor de verkiezingen van de ingezetenen en de perceptiekosten worden niet rechtstreeks aan de categorieën toegerekend
- Er wordt een tariefsverlaging van 75 % toegepast voor de gebouwde en ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, die buiten de hoofdwaterkeringen liggen en niet door het Hoogheemraadschap worden bemalen. Voor het overige worden geen tariefdifferentiaties toegepast

1.3 Indeling van het rapport

(volgt)

1.4 Status van het rapport

De veranderingen in de kostentoedeling hangen voor een deel samen met de waardeverhouding tussen de gebouwde en omgebouwde eigendommen. De waardering van de openbare (spoor)wegen speelt daarin een belangrijke rol. De Taxatiewijzer is daarbij een hulpmiddel om de waarde van de wegen vast te stellen.

De Unie van Waterschappen heeft in maart van dit jaar vastgesteld dat bij een aantal waterschappen de toepassing van de Taxatiewijzer resulteert in een beduidend hogere waardering van de (spoor)wegen. Omdat de waarde van de (spoor)wegen een substantieel onderdeel is van de waarde ongebouwd heeft de waardering van de wegen veel invloed op de bijdrage van het ongebouwd in het watersysteembeheer.

Om deze reden heeft de ledenvergadering van de Unie van Waterschappen op 4 april 2008 onder meer besloten een second opinion uit te voeren op de Taxatiewijzer om te bezien of een aanpassing van de Taxatiewijzer noodzakelijk is. De resultaten van dit onderzoek zijn op 9 mei 2008 gepresenteerd in de ledenvergadering van de Unie van Waterschappen.

Op 27 mei 2008 is een aangepaste Taxatiewijzer beschikbaar gekomen (Taxatiewijzer V04) waarin de aanbevelingen vanuit de second opinion zijn verwerkt. De in dit rapport gepresenteerde resultaten zijn gebaseerd op berekeningen met de versie V04 van de Taxatiewijzer.

2 De financiering van het watersysteem

In dit hoofdstuk wordt globaal beschreven welke veranderingen er in de financiering van het waterbeheer optreden als gevolg van de Wet modernisering waterschapsbestel.

2.1 De watersysteemheffing

Via de watersysteemheffing worden de kosten verhaald die het waterschap maakt voor het beheer en onderhoud van de waterkeringen, het waterkwantiteitsbeheer en het passieve waterkwaliteitsbeheer. De kosten van het watersysteembeheer zijn daarom hoger dan alleen de kosten van het(oude) waterkwantiteitsbeheer en de waterkeringszorg gezamenlijk.

Een tweede belangrijke wijziging is dat het onderscheid naar taakgebieden (waterkeringszorg, waterkwantiteitsbeheer) komt te vervallen. Hiermee wordt de relatie belang-betaling minder strikt en krijgt de watersysteemheffing een meer algemeen karakter dan de huidige omslagen.

Een derde belangrijke wijziging is dat binnen het ongebouwd een aparte categorie natuur wordt geïntroduceerd.

De watersysteemheffing wordt, net als de omslagen nu, opgelegd aan eigenaren en gebruikers (ingezetenen) van onroerende zaken. Daarbij blijft het onderscheid tussen eigenaren van gebouwde en ongebouwde zaken bestaan. De mogelijkheid om pachters aan te slaan komt te vervallen.

Heffingsmaatstaf voor de gebouwde zaken blijft de WOZ-waarde; voor de ongebouwde zaken blijft dit de oppervlakte. Daarnaast blijven ingezetenen een forfaitair bedrag per huishouden betalen.

In het nieuwe systeem komt de classificatie, te vervallen. Elke ingezetene en onroerende zaak binnen het waterschapsgebied (beheersgebied) heeft per definitie belang bij het watersysteembeheer en draagt bij aan de watersysteemheffing. De wetgever heeft echter onderkend dat in bepaalde situaties een verder onderscheid naar tarief wenselijk kan zijn en is hieraan tegemoetgekomen door de invoering van de mogelijkheid van tariefdifferentiatie

De wijze van kostentoedeling van de watersysteemheffing is in principe niet anders dan de kostentoedeling die nu door het waterschap gehanteerd wordt voor de omslagen: eerst wordt het percentage bepaald dat moet worden opgebracht door de ingezetenen. Bepalend voor dit percentage is vooral de inwonersdichtheid in het gebied. Vervolgens wordt de rest van het op te

brengen bedrag verdeeld over de categorieën eigenaren gebouwde en ongebouwde onroerende zaken op basis van de economische waarde (methode Delfland).

2.2 Zuiveringsheffing en verontreinigingsheffing

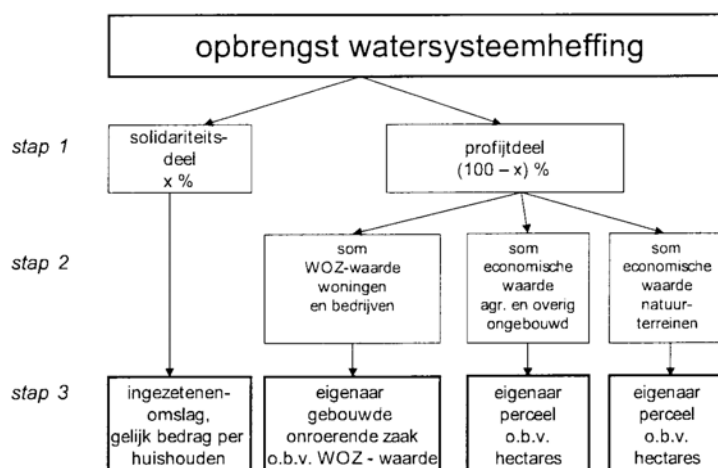
Ook in de financiering van het waterkwaliteitsbeheer treden per 1 januari 2009 veranderingen op. De huidige Wvo-heffing wordt gesplitst in een *zuiveringsheffing* voor het afvoeren van afval- of schadelijke stoffen naar een riolering of naar een zuiveringstechnisch werk en de behandeling van het afvalwater en een *verontreinigingsheffing* (directe lozing, bijvoorbeeld bij IBA's) voor het lozen op oppervlaktewater. De opbrengst van de verontreinigingsheffing komt ten goede aan het watersysteembeheer.

De wetgever heeft ervoor gekozen om het tarief voor de verontreinigingsheffing gelijk te stellen aan het tarief voor de zuiveringsheffing.

3 De categorale kostenverdeling

Binnen de watersysteemheffing wordt onderscheid gemaakt tussen een solidariteitsdeel en een profijtdeel. Het solidariteitsdeel wordt opgebracht door de ingezetenen in het waterschapsgebied. Het profijtdeel wordt betaald door de eigenaren van onroerende zaken op basis van de waardeverhouding.

Schematisch ziet de kostentoedeling voor de watersysteemheffing er als volgt uit:



3.1 Ingezetenaandeel

Artikel 120.3 van de Waterschapswet regelt de hoogte van de ingezetenenomslag. Het ingezetenaandeel bedraagt minimaal 31 % en maximaal 40 % wanneer het aantal inwoners per km² meer bedraagt dan 500 maar minder dan 1.000. De inwonersdichtheid van het waterschap bedraagt, afgerond 550 inwoners/km² (bron: Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, 2008).

In de vigerende kostentoedeling bedraagt het ingezetenaandeel voor zowel de zorg voor de waterkering als het waterkwantiteitsbeheer 34 %. Op 19 maart 2008 heeft het College van Hoofdingelanden besloten ook voor de watersysteemheffing uit te gaan van een ingezetenaandeel van 34 %.

Artikel 120.3 van de Waterschapswet biedt het waterschap de mogelijkheid het genoemde maximale percentage van 40 % te verhogen tot 50 %. In de toelichting bij de model-kostentoedelingsverordening is aangegeven dat hiervoor aanleiding kan zijn bij zeer grote inwonerdichtheid en/of een omvangrijk deel van het watersysteembeheer, bijvoorbeeld meer dan 25 % van de oppervlakte betrekking heeft op natuur.

3.2 Waardeverhouding onroerende zaken

De kostentoedeling aan de categorieën gebouwd, ongebouwd - niet zijnde natuur - en natuur vindt, zoals voorgeschreven in artikel 120 van de Waterschapswet, plaats op basis van de onderlinge globale waardeverhouding. In artikel 6 van het Waterschapsbesluit zijn nadere regels gesteld aan de wijze waarop de waardeverhouding moet worden bepaald. Door de Unie van Waterschappen is aansluitend op het Waterschapsbesluit de Handleiding Rekenmodel belastingstelsel 2009¹, een Geowijzer en een Taxatiewijzer opgesteld. In de berekeningen in de volgende paragrafen is gebruik gemaakt van deze handreikingen. Bij de oppervlakteanalyse en de waardebepaling is zoveel mogelijk uitgegaan van de waardepeildatum 2007.

3.2.1 Oppervlakteanalyse

De oppervlakteberekeningen zijn uitgevoerd door Tauw en gebaseerd op de Geowijzer van de Unie van Waterschappen. Hierbij is gebruik gemaakt is van de TOP10NL voor met name de bepaling van de oppervlakte van de openbare wegen en de Bodemgebruikskaart 2003 van het Centraal Bureau van de Statistiek voor onder meer de oppervlakte openbare spoorwegen.

Ook de oppervlakte van de categorie natuur is gebaseerd op de Bodemgebruikskaart maar aangevuld met de eigendommen van terreinbeherende instanties, voor zover deze al niet in de Bodemgebruikskaart waren aangegeven.

De wetgever heeft bewust de definitie van natuurterreinen vaag gelaten. In een toelichting op artikel 116² worden natuurterreinen gedefinieerd als 'ongebouwde onroerende zaken waarvan de inrichting en het beheer geheel of nagenoeg geheel en duurzaam zijn afgestemd op het behoud en de ontwikkeling van natuur. Hierbij zijn de feitelijke en de uiteindelijke bestemming van belang'. Om deze reden zijn de eigendommen van de terreinbeherende instanties integraal in de analyse betrokken.³ Onder natuurterreinen worden mede verstaan bossen en open wateren met een oppervlakte van tenminste 1 ha.

¹ In dit onderzoek is gebruik gemaakt van de versie 1.5 van het rekenmodel dat de Waterschappen 15 maart 2008 ter beschikking is gesteld.

² Memorie van toelichting Tweede kamer 30 601 nummer 3.

³ Bij de uitwerking van de tarieven dient deze oppervlakte nog gecorrigeerd te worden voor de gebouwde eigendommen van de terreinbeherende instanties en de eigendommen van het Hoogheemraadschap (water). Dit heeft geen gevolgen voor de waardeverhouding en de kostentoedelingspercentages.

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

De oppervlakte bouwpercelen is gebaseerd op de Nieuwe Kaart van Nederland.⁴

De resultaten van de oppervlakteanalyse zijn weergegeven in onderstaande tabel 3.1 van het Unie-rekenmodel.⁵

Tabel 3.1 Inventarisatie oppervlakten

1. bepalen oppervlakten		Unie van Waterschappen		
watersysteemheffing	categorie	heffingsgebied		
		netto ha	factor	opvl in ha
A1.1	autosnelwegen	355	2,5	888
A1.2	hoofd- en regionale wegen	1.960	3,3	6.468
A1.3	lokale wegen + beb.kom	4.327	1,5	6.491
A1.4	overige verharde wegen	1.383	1,0	1.383
A1	openbare landwegen		subtotaal	15.229
A2	agrarische gronden			111.225
A3	openbare spoorwegen			451
A4	bouwpercelen			1.185
A5	overige			0
A	ongebouwd		subtotaal	128.090
B	natuur		subtotaal	25.327
C1	glasopstanden			0
C2	overig gebouwd			43.000
C	gebouwd		subtotaal	43.000
	A + B + C		totaal	196.417

3.2.2 Waarde gebouwd

De waarde gebouwd op peildatum 2007 wordt geraamd op EUR 123,6 miljard (opgave Hoogheemraadschap, Begroting 2008 Financiële begroting; registratienummer 07.25726)⁶.

⁴ In het Waterschapsbesluit is voorgeschreven dat de oppervlakte en de waarde van de bouwpercelen op de WOZ-taxaties van de gemeenten moet worden gebaseerd. In de praktijk beschikken veel gemeenten niet over deze gegevens. Om deze reden is de oppervlakte en de waarde van de bouwpercelen geschat aan de voorgenomen ruimtelijke plannen voor de periode 2010-2015 zoals weergegeven op de Nieuwe Kaart voor Nederland.

⁵ De oppervlakte van de openbare wegen (netto ha) is ontleend aan de Top10 NL. De oppervlakte wegen met inbegrip van de gronden die dienstbaar zijn aan de weg (bermen, tussen stroken, ondergrond geluidswerende voorzieningen) wordt benaderd door de netto oppervlakte met een factor te vermenigvuldigen (zie Unie handleiding rekenmodel). Totaal oppervlak ongebouwd en natuur gebaseerd op tabel belastingeenheden van document Begroting 2008 Financiële begroting; registratienummer 07.25726. Oppervlakte gebouwd inclusief ongebouwde eigendommen waterschap.

⁶ Waarde exclusief waarde buitendijks gelegen gebouwde objecten.

3.2.3 Waarde ongebouwd

Voor de waardebepaling van de categorie ongebouwd is gebruik gemaakt van de door de Unie van Waterschappen aangereikte Handleiding rekenmodel belastingstelsel 2009.

De waarde van de openbare landwegen en openbare spoorwegen is gebaseerd op de Taxatiewijzer.⁷ Bij wetsfictie is de waarde van de openbare wegen en spoorwegen gesteld op 75 % van de vervangingswaarde.

De gemiddelde waarde van de agrarische gronden is, conform artikel 6.5 van het Waterschapsbesluit, vastgesteld op EUR 28.000 per ha.⁸

De totale waarde ongebouwd, inclusief de waarde van de openbare landwegen en spoorwegen wordt geraamd op EUR 25,7 miljard.

3.2.4 Waarde natuur

De gemiddelde waarde van de categorie natuur is bij wetsfictie gesteld op 20 % van de gemiddelde agrarische waarde. De totale waarde van de categorie natuur binnen het waterschap wordt geraamd op EUR 0,14 miljard.

3.2.5 Resultaten

Op grond van de uitgevoerde berekeningen en bovenvermelde uitgangspunten is de onderlinge waardeverhouding tussen de categorieën, ongebouwd, natuur en gebouwd als volgt:

- Ongebouwd 17,2 %
- Natuur 0,1 %
- Gebouwd 82,7 %

⁷ Taxatiewijzer V04; typering 75% klei-25% zand, op basis van de dichtheid van de infrastructuur en bodemgesteldheid. Voor toelichting zie Taxatiewijzer bladzijde 14.

⁸ Bron: Dienst landelijk gebied april 2008. gewogen gemiddelde grondprijs 2006 (grondmonitor 2006) van de gebieden .Wieringen en Wieringermeer (2701), Texel en land van Zijpe (2704), West-Friesland en omgeving (2705), Waterland en Noord-hollandse Droogmakerij (2706) en Kennemerland (2708).

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

De berekening van de waardebeoordeling is weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 3.2 Berekening waardeverhouding met Unie-model

2. bepalen waarden		<i>Unie van Waterschappen</i>		verou- dering	heffingsgebied		waarde verh.
watersysteemheffing					totale waarde		
	<i>categorie</i>	<i>opvl in ha</i>	<i>waarde per ha</i>				
	A1.1 autosnelwegen	888	€ 1.900.000	75%	€	1.264.687.500	
	A1.2 hoofd- en regionale wegen	6.468	€ 1.147.000	75%	€	5.564.097.000	
	A1.3 lokale wegen + beb.kom	6.491	€ 1.550.000	75%	€	7.545.206.250	
	A1.4 overige verharde wegen	1.383	€ 1.821.000	75%	€	1.888.832.250	
A1	openbare landwegen	15.229			€	16.262.823.000	
A2	agrarische gronden	111.225	€ 28.000		€	3.114.300.000	
A3	openbare spoorwegen	451	€ 12.270.000	75%	€	4.150.327.500	
A4	bouwpercelen	1.185	€ 1.856.400		€	2.199.834.000	
A5	overige	0	€ 28.000		€	-	
	ongebouwd ex landwegen	112.861			€	9.464.461.500	
		-----				-----	
A	ongebouwd	128.090			€	25.727.284.500	17,2%
B	natuur	25.327	€ 5.600		€	141.831.200	0,1%
		<i>eenheden</i>	<i>waarde per eenheid</i>				
C1	glasopstanden	0	€ 2.500		€	-	
C2+3	overig gebouwd	49.445.670	€ 2.500		€	123.614.175.000	
C	gebouwd	49.445.670			€	123.614.175.000	82,7%
C3	aandeel woningen in gebouwd					-----	-----
		<i>huishoudens</i>	<i>inw. per km2</i>	totaal	€	149.483.290.700	100%
D	ingezetenen	452.500	550				

In 2003 is de waardeverhouding berekend die mede aan de huidige kostentoedeling ten grondslag ligt. Op grond van de toen uitgevoerde berekeningen was de onderlinge waardeverhouding tussen gebouwd en ongebouwd inclusief natuur 78,7 % tegen 21,3 %. De waarde van de gebouwde eigendommen werd in 2003 geschat op EUR 90,1 mld.

De openbare wegen en spoorwegen bepalen in grote mate de waarde van de categorie ongebouwd. In onderstaande tabel 3.3 zijn de belangrijkste kenmerken van de waardebepaling in 2003 en de waardebepaling in dit rapport weergegeven.

Tabel 3.3. Vergelijking waarde ongebouwd 2003 en 2007 en het aandeel openbare wegen

Jaar	ha wegen ⁹ (netto)	Waarde wegen EUR (* miljard)	Totale waarde ongebouwd EUR (* miljard)	Percentage wegen t.o.v. totale waarde ongebouwd
2003	8.446	13,4	19,2	70
2007	8.025	16,3	25,7	63

In de waardeberekening van 2007 is in tegenstelling met 2003 op grond van het Waterschapsbesluit, geen rekening meer gehouden met gedeeltelijk verharde wegen, onverharde wegen en vrijliggende fietspaden. Uit tabel 3.2 blijkt ook dat de openbare spoorwegen een belangrijke bijdrage leveren aan de totale waarde ongebouwd. In 2003 zijn de spoorwegen niet in de berekening opgenomen.

3.3 Resultaten categorale verhouding

Op grond van de uitgevoerde berekeningen en bovenvermelde uitgangspunten is de onderlinge waardeverhouding tussen de categorieën, ingezetenen ongebouwd, natuur en gebouwd op peildatum 2007 als volgt:

- Ingezetenen 34,0 %
- Ongebouwd 11,3 %
- Natuur 0,1 %
- Gebouwd 54,6 %

In de onderstaande tabel 3.4 zijn de nieuwe kostentoedelingspercentages vergeleken met de vigerende kostentoedelingspercentages bij een ingezetenen aandeel van 34 %.

Tabel 3.4 Kostentoedelingspercentage per taak

Taak/categorie	Ingezetenen	Gebouwd	Ongebouwd	Natuur
Watersysteem 2009	34,0	54,6	11,3	0,1
Kwantiteit 2008	34,0	51,9	14,1	0,0
Waterkering 2008	34,0	51,9	14,1	0,0

⁹ Inclusief spoorwegen.

3.4 Samenvatting categorale kostentoedeling

In tabel 3.5 zijn op basis van de begroting 2008 de verschuivingen tussen de categorieën in beeld gebracht aan de hand de waardeverhouding zoals berekend met de Taxatiewijzer en de overdracht van het passieve waterkwaliteitsbeheer. In deze tabel is, in overeenstemming met de huidige situatie, uitgegaan van een ingezetenaandeel van 34 %. De verschuivingen zijn in onderstaande tabel in beeld gebracht.

Tabel 3.5 Veranderingen in belastingopbrengst watersysteembeheer per categorie bedragen in EURO mln ¹⁰

Belastingsoort	2008	Toekomstige wetgeving	Vershil	%
Ingezetenen	25,2	29,3	4,1	16
Gebouwd	36,8	47,0	10,2	28
Ongebouwd+natuur	10,2	9,8	- 0,4	- 4

Huidige omslagheffing	72,2	-		
Huidige verontreinigingsheffing	81,4	-		
Nieuwe watersysteemheffing	-	86,0		
Nieuwe zuiveringsheffing	-	67,4		
Nieuwe verontreinigingsheffing	-	0,2		

Totale heffingen	153,6	153,6		

Door de overdracht van het passief waterkwaliteitsbeheer naar het watersysteembeheer nemen de totale kosten van het watersysteembeheer, na correctie voor de bijdrage vanuit de directe lozingen) toe van EUR 72,2 miljoen tot EUR 86,0 miljoen. De totale kosten van het watersysteembeheer stijgen daarmee met circa 19 %. De bijdragen van de categorieën ingezetenen, en gebouwd in de kosten van het watersysteem nemen daarom toe. Door de gewijzigde waardeverhouding neemt het kostenaandeel ongebouwd af.

¹⁰ Bedragen gebaseerd op rekenmodel Unie van Waterschappen met Taxatiewijzer V04 75% klei 25 % zand versie V03, kenmerkend voor gemiddelde infrastructuur.

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

4 Tariefdifferentiatie

Via tariefdifferentiatie zijn er beperkte mogelijkheden om tot uitdrukking te brengen dat in bepaalde gebieden het belang bij de zorg voor het watersysteem duidelijk afwijkend is van dat van de rest in het waterschapsgebied.

De belastingplichtigen van de specifieke categorieën ongebouwd niet zijnde natuur, natuur en gebouwd betalen binnen de eigen categorie in beginsel één gelijk tarief (artikel 121, eerste lid, Waterschapswet). De wetgever heeft echter onderkend dat in bepaalde situaties een verder onderscheid naar tarief wenselijk kan zijn en is hieraan tegemoetgekomen door de invoering van de mogelijkheid van tariefdifferentiatie.

Er is geen sprake van een verplichting, want de bestuurlijke vrijheid om al dan niet tot tariefdifferentiatie over te gaan staat voorop.¹¹ Uiteraard wordt een besluit tot tariefdifferentiatie gemotiveerd en worden daarbij de algemene rechtsbeginselen in acht genomen. De belastingrechter kan een besluit tot tariefdifferentiatie marginaal toetsen.

In de Verenigde Vergadering van 19 maart 2006 heeft het College van Hoofdingelanden besloten alleen een tariefsverlaging van 75 % toe te passen voor de gebouwde en ongebouwde onroerende zaken, niet zijnde natuurterreinen, die buiten de hoofdwaterkeringen liggen en niet door het Hoogheemraadschap worden bemalen. Voor het overige worden geen tariefdifferentiaties toegepast.

¹¹ MvT, bladzijde. 26, onderdeel d; Het facultatieve karakter van de tariefdifferentiatie is door de Minister van Verkeer en Waterstaat nog eens expliciet bevestigd bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer.

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

5 Indicatie tarieven watersysteembeheer

In dit hoofdstuk wordt, op basis van de begroting 2008 een indicatie gegeven van de tarieven (indicatieve nieuw) na toepassing van de nieuwe uitgangspunten die zijn voorgeschreven in de Waterschapswet.

5.1 Indicatie tarieven bij een ingezetenaandeel van 34 %

De indicatieve tarieven zijn berekend op basis van de in paragraaf 3.3 weergegeven kostentoedelingspercentages. Er vindt geen rechtstreekse toedeling plaats van de categoriegebonden kosten. In de onderstaande tabel zijn de tarieven weergegeven en vergeleken met de huidige tarieven 2008. Bij de berekening van de tarieven is geen rekening gehouden met de vrijstelling van de waterschapseigendommen. Met name het tarief ongebouwd is daarmee onderschat.

Tabel 5.1 Indicatie tarieven 2008 (bedragen in euro's, per relevante heffingseenheid) Huidige taken waterkeringzorg en waterkwantiteitsbeheer samengevoegd in kolom huidig tarief

Categorie	Huidig tarief 2008	Indicatie nieuw tarief
Ingezetenen -	56,15	64,64
Gebouwd niet buitendijks	0,75	0,95
Buitendijks*		0,24
Ongebouwd - niet buitendijks	67,00	76,39
Buitendijks		19,10
Natuur**		2,13

* De waarde van de buitendijks gelegen gebouwde objecten is voorlopig vastgesteld op EUR 1 miljard.

** Natuur - in huidige kostentoedeling is natuur onderdeel van de categorie ongebouwd. Er is in de tabel geen rekening gehouden met classificatie ongebouwd. Omslagklasse AII en AIII met reductie tot 25 % en 0 %.

Indien, in afwijking van het besluit van de CHI van maart 2008 wordt afgezien van een tariefdifferentiatie van de buitendijkse gronden die niet door het Hoogheemraadschap worden bemalen is het tarief gebouwd EUR 0,94 en het tarief ongebouwd EUR 76,16.

Met name als gevolg van de overdracht van het passieve waterkwaliteitsbeheer nemen de tarieven voor het watersysteembeheer toe voor alle categorieën, ondanks dat het kostenaandeel voor de categorie ongebouwd in % afneemt.

De overdracht van de kosten van het passieve waterkwaliteitsbeheer naar het watersysteembeheer heeft een verlaging tot gevolg van de kosten per vervuilingseenheid van EUR 56,82 naar EUR 47,05. In het volgende hoofdstuk 6 is aan de hand van een aantal voorbeelden de verandering aangegeven in de gezamenlijke kosten van watersysteembeheer en waterkwaliteitsbeheer.

5.2 Gevoeligheidsanalyse kostenaandeel ingezetenen.

Door het College van Hoofdingelanden is besloten het aandeel ingezetenen in de kosten van het watersysteembeheer te handhaven op 34 %. Het kostenaandeel van de ingezetenen is gebaseerd op de inwonerdichtheid.

Artikel 120.3 van de Waterschapswet biedt het waterschap de mogelijkheid het genoemde maximale percentage van 40 % te verhogen tot 50 %. In de toelichting bij de modelkostentoedelingsverordening is aangegeven dat hiervoor aanleiding kan zijn wanneer een omvangrijk deel van het watersysteembeheer, bijvoorbeeld meer dan 25 % van de oppervlakte betrekking heeft op natuur.

Om inzicht te krijgen in de effecten van een hoger kostenaandeel ingezetenen op de tarieven is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd bij een Ingezetenenanaandeel van 37 % en 40 %. De resultaten zijn in de volgende tabel aangegeven.

Tabel 5.2 Tarieven bij verschillende percentages ingezetenen. Bedragen in Euro per relevante heffingseenheid (geen tariefdifferentiatie)

Categorie	Ingezetenenanaandeel 34%	Ingezetenenanaandeel 37%	Ingezetenenanaandeel 40%
Ingezetenen	64,64	70,34	76,04
Gebouwd	0,95	0,91	0,86
Ongebouwd	76,39	72,70	69,24
Natuur	2,13	2,03	1,93

5.3 Gevoeligheidsanalyse tariefdifferentiatie wegen

De nieuwe Waterschapswet maakt het mogelijk voor de openbare wegen een tariefdifferentiatie in te voeren waarbij het tarief van de openbare wegen maximaal 100 % mag zijn.

Tariefdifferentiatie voor wegen is een herschikking van de kosten enkel binnen de categorie ongebouwd- niet zijnde natuur.

Om inzicht te krijgen in de effecten van een hoger tarief voor de openbare wegen op het tarief ongebouwd is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd waarbij de openbare wegen een toeslag van 100 % ontvangen. De resultaten zijn in de volgende tabel aangegeven.

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

Tabel 5.3. Gevoeligheidsanalyse toeslag wegen, alleen tariefdifferentiatie buitendijks, bedragen in Euro per ha

Categorie	Geen tariefdifferentiatie wegen	Tariefdifferentiatie wegen100%
Ongebouwd-	76,39	-
Ongebouwd-wegen	-	136,50
Ongebouwd- geen wegen	-	68,25

Opgemerkt wordt dat in het Unie-rekenmodel de oppervlakte wegen met hun dienstbaarheden waarschijnlijk wordt overschat. Het effect op het tarief ongebouwd zal daarom minder zijn dan op grond van bovenstaande tabel mag worden verwacht.

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

6 Voorbeelden

Aan de hand van een aantal specifieke voorbeelden wordt in dit hoofdstuk een vergelijking gemaakt tussen de huidige omslagheffing (2008) en de omslagheffing na invoering van de wijzigingen zoals voorgesteld in de Waterschapswet (2009 Uniemodel).

In de voorbeelden, gebaseerd op een ingezetenenpercentage van 34 %, is geen rekening gehouden met de bestaande classificatie.

Voorbeeld 1							
Eenpersoonshuishouden		Variabelen		2008	2009 Uniemodel		
		Personen		1	1		
		VE's		1	1		
<u>Onderdelen aanslag:</u>							
				2008	2009 Uniemodel		
Waterkwaliteit	verontreinigingsheffing			56,82	47,05	% verandering t.o.v. oud stelsel	
Waterkwantiteit	ingezetenen			42,66	64,64		
Waterkering	ingezetenen			13,49	0,00		
Totaalbedrag aanslag				112,97	111,69	-1%	

Voorbeeld 2							
Meerpersoonshuishouden		Variabelen		2008	2009 Uniemodel		
		Personen		4	4		
		VE's		3	3		
<u>Onderdelen aanslag:</u>							
				2008	2009 Uniemodel		
Waterkwaliteit	verontreinigingsheffing			170,46	141,15	% verandering t.o.v. oud stelsel	
Waterkwantiteit	ingezetenen			42,66	64,64		
Waterkering	ingezetenen			13,49	0,00		
Totaalbedrag aanslag				226,61	205,79	-9%	

Voorbeeld 3							
Meerpersoonshuishouden met eigen huis		Variabelen		2008	2009 Uniemodel		
		Personen		4	4		
		WOZ waarde		240.000	240.000		
		VE's		3	3		
<u>Onderdelen aanslag:</u>							
				2008	2009 Uniemodel		
Waterkwaliteit	verontreinigingsheffing			170,46	141,15	% verandering t.o.v. oud stelsel	
Waterkwantiteit	ingezetenen			42,66	64,64		
	gebouwd			54,72	92,16		
Waterkering	ingezetenen			13,49	0,00		
	gebouwd			17,28	0,00		
Totaalbedrag aanslag				298,61	297,95	0%	

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

Voorbeeld 4					
Procesindustrie					
		Variabelen	2008	2009 Uniemodel	
		VE's	1400	1400	
		WOZ waarde	30.000.000	30.000.000	
Onderdelen aanslag:					
			2008	2009 Uniemodel	% verandering
Waterkwaliteit	verontreinigingsheffing		79.548,00	65.870,00	t.o.v. oud stelsel
Waterkwantiteit	gebouwd		6.840,00	11.520,00	
Waterkering	gebouwd		2.160,00	0,00	
		Totaalbedrag aanslag	88.548,00	77.390,00	-13%

Voorbeeld 5					
Groothandel					
		Variabelen	2008	2009 Uniemodel	
		VE's	10	10	
		WOZ waarde	2.400.000	2.400.000	
Onderdelen aanslag:					
			2008	2009 Uniemodel	% verandering
Waterkwaliteit	verontreinigingsheffing		568,20	470,50	t.o.v. oud stelsel
Waterkwantiteit	gebouwd		547,20	921,60	
Waterkering	gebouwd		172,80	0,00	
		Totaalbedrag aanslag	1.288,20	1.392,10	8%

Voorbeeld 6					
Klein bedrijf					
		Variabelen	2008	2009 Uniemodel	
		VE's	3	3	
		WOZ waarde	600.000	600.000	
Onderdelen aanslag:					
			2008	2009 Uniemodel	% verandering
Waterkwaliteit	verontreinigingsheffing		170,46	141,15	t.o.v. oud stelsel
Waterkwantiteit	gebouwd		136,80	230,40	
Waterkering	gebouwd		43,20	0,00	
		Totaalbedrag aanslag	350,46	371,55	6%

Voorbeeld 7a					
Veeteeltbedrijf (groot)					
		Variabelen	2008	2009 Uniemodel	
		VE's	3	3	
		WOZ waarde	1.000.000	1.000.000	
		Ha	40	40	
Onderdelen aanslag:					
			2008	2009 Uniemodel	% verandering
Waterkwaliteit	verontreinigingsheffing		170,46	141,15	t.o.v. oud stelsel
Waterkwantiteit	gebouwd		228,00	384,00	
	ongebouwd		2.052,80	3.055,60	
Waterkering	gebouwd		72,00	0,00	
	ongebouwd		627,20	0,00	
		Totaalbedrag aanslag	3.150,46	3.580,75	14%

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

Voorbeeld 7b							
Veeteeltbedrijf (klein)		Variabelen		2008	2009	Uniemodel	
		VE's		3	3	3	
		WOZ waarde		300,000	300,000	300,000	
		Ha		20	20	20	
Onderdelen aanslag:							
				2008	2009	Uniemodel	% verandering
Waterkwaliteit	verontreinigingsheffing			170.46	141.15		t.o.v. oud stelsel
Waterkwantiteit	gebouwd			68.40	115.20		
	ongebouwd			1,026.40	1,527.80		
Waterkering	gebouwd			21.60	0.00		
	ongebouwd			313.60	0.00		
Totaalbedrag aanslag				1,600.46	1,784.15		11%

Voorbeeld 8							
Glastuinbouwbedrijf		Variabelen		2008	2009	Uniemodel	
		VE's		3	3	3	
		WOZ waarde		420,000	420,000	420,000	
Onderdelen aanslag:							
				2008	2009	Uniemodel	% verandering
Waterkwaliteit	verontreinigingsheffing			170.46	141.15		t.o.v. oud stelsel
Waterkwantiteit	gebouwd			95.76	161.28		
Waterkering	gebouwd			30.24	0.00		
Totaalbedrag aanslag				296.46	302.43		2%

Voorbeeld 9a							
Natuurgebied (AI)		Variabelen		2008	2009	Uniemodel	
		Ha		10	10	10	
Onderdelen aanslag:							
				2008	2009	Uniemodel	% verandering
Waterkwantiteit	ongebouwd/natuur			513.20	21.30		
Waterkering	ongebouwd/natuur			156.80	-		
Totaalbedrag aanslag				670.00	21.30		-97%

Voorbeeld 9b							
Natuurgebied (All)		Variabelen		2008	2009	Uniemodel	
		Ha		10	10	10	
Onderdelen aanslag:							
				2008	2009	Uniemodel	% verandering
Waterkwantiteit	ongebouwd/natuur			513.20	5.33		
Waterkering	ongebouwd/natuur			156.80	-		
Totaalbedrag aanslag				670.00	5.33		-99%

Concept

Kenmerk R001-4572468AJM-wga-V02

7 Nabeschuiving watersysteembeheer

De wijzigingen in de Waterschapwet hebben, voor zover het de kostentoedeling betreft een aantal belangrijke effecten:

- Door de overdracht van de kosten van het passieve waterkwaliteitsbeheer nemen de kosten van het watersysteembeheer met afgerond 19 % toe. Dit heeft een kostenverhogend effect op alle categorieën
- Bij een ingezetenaandeel van 34 % is de berekende bijdrage van de categorie gebouwd afgerond 54,6 %, en van ongebouwd 11,3 %. Door de herwaardering van de gebouwde en ongebouwde eigendommen heeft er een relevante verschuiving plaatsgevonden tussen de kostenaandelen gebouwd en ongebouwd.
- Omdat de categorie natuur als afzonderlijke categorie wordt geïntroduceerd treedt er ook een herschikking op met name binnen de categorie ongebouwd waardoor de bijdrage van de categorie ongebouwd -niet zijnde natuur- toeneemt. De aanwijzing van de categorie natuur leidt bij deze categorie, ondanks het feit dat het kostenaandeel van de categorie ongebouwd inclusief natuur afneemt, tot een tariefstijging van bij benadering EUR 10,00 per ha.

Het waterschap kan wel overwegen dat de impliciet in de Waterschapswet voorgestelde verlaging van het kostenaandeel voor de categorie natuur het algemeen belang dient en dat dit niet afgewenteld mag worden op de overige specifieke taakbelangen. Wanneer bovendien rekening wordt gehouden met de verlaging van het WVO-heffing, kan worden overwogen het aandeel ingezetenen niet alleen op de inwonerdichtheid te baseren, maar gelet op de doorwerking van alle wijzigingen de bestuurlijke ruimte te benutten om tot een hoger ingezetenaandeel over te gaan. Verhoging van het kostenaandeel ingezetenen heeft vooral invloed op de bijdrage van de categorie gebouwd maar heeft ook invloed op het tarief ongebouwd.

8 Kostentoedeling wegenbeheer

De (nieuwe) Waterschapswet geeft weinig richtlijnen voor de kostentoedeling voor de wegenbeheerstaak. Alleen wanneer het taakgebied van de wegzorg en het watersysteem overeenkomt is het mogelijk om de kosten van het wegenbeheer te integreren in de kosten van het watersysteembeheer.

Omdat het taakgebied van het wegenbeheer binnen het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier niet overeenkomt met die van het watersysteembeheer is een actualisatie van de kostentoedeling noodzakelijk om, voor wat betreft de bepaling van de waardeverhouding tussen de gebouwde en ongebouwde eigendommen aan te sluiten bij het watersysteembeheer.

Door de Universiteit Wageningen is onderzoek verricht (mei 2008) naar de bijdrage van de ingezetenen in de kosten van het wegenbeheer. Op grond van dit onderzoek wordt voorgesteld bij het wegenbeheer uit te gaan van een ingezetenenaandeel van 44,5 %.

Analoog aan het watersysteembeheer is vervolgens de waardeverhouding tussen de gebouwde en ongebouwde objecten, inclusief natuur vastgesteld. De resultaten van deze berekeningen zijn weergegeven in tabel 8.1. Bij het wegenbeheer is geen tariefdifferentiatie mogelijk.

Tabel 8.1 Kostenaandelen en tariefindicatie wegenbeheer; bedragen in Euro per relevante heffingseenheid

Categorie	Huidig percentage	Huidig tarief	Nieuw percentage	Nieuw tarief
Ingezetenen	43,9	35,00	44,5	34,92
Gebouwd	51,1	0,36	45,9	0,33
Ongebouwd	5,0	10,11	9,6	22,42
Natuur		10,11	0,037	0,73

Uit de berekeningen volgt een duidelijke toename van de categorie ongebouwd in de kosten van het wegenbeheer. die zijn oorzaak vindt in de gewijzigde waardeverhouding en de introductie van de categorie natuur.¹²

¹² Bij de berekening van de waardeverhouding is uitgegaan vande taxatiewijzer V04 en het Unie rekenmodel 1.5. De waardeverhouding gebouwd: ongebouwd, zoals berekend voor het wegenbeheer komt overeen met die van het watersysteembeheer. Huidige berekening waardeverhouding gebouwd: ongebouwd 82,7 % - 17,2 %. In 2003 is deze verhouding, ten behoeve van de kostentoedelingsverordening 2004 berekend op 77,8 : 22,2 %. In relatieve zin is de waard even het gebouwd meer toegenomen dan de waarde ongebouwd.